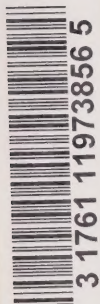


CAI
XC26
-1994
F62



A New Framework for Economic Policy

*A Presentation by
The Honourable Paul Martin, P.C., M.P.*

*To the House of Commons
Standing Committee on Finance*


October 17, 1994



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

Canada



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto



<https://archive.org/details/31761119738565>

AVV 4826

Last February, in putting forward our first budget, the government made a commitment to Canadians to permanently open up the budget process. Our meeting today, and the national dialogue that lies ahead, flows from that commitment.

We made a further commitment as well. We said that the February budget was the first stage of a two-stage process. The second stage would involve rethinking the fundamental role of government in the economy. This presentation is part of that process as well.

Let me be clear about the purpose of my remarks. Tomorrow, I will be providing this Committee with an update describing the economic and fiscal outlook for our country. Tomorrow's presentation will not be a budget. That will come in the new year. That being said, tomorrow's presentation is part of a much larger picture, and requires a broad perspective on the economic challenges that face Canada. It is that broader picture that I wish to address this morning.

Today's document is entitled *A New Framework for Economic Policy*. Let me state from the outset that this is not a list of new programs. It is a statement of objectives – a statement of our economic philosophy. The budgetary decisions we make will be consistent with the criteria set out in this framework.

Let me begin with first principles. First, we have one overriding goal as a government. And that's jobs and economic growth. Second, we believe that good economic policy and good social policy are one and the same. In the most fundamental way possible, good social policy begins with a good job. Third, we believe a country that is to continue to care for its citizens must be a country that can pay its bills.

We have one overriding goal as a government. And that's jobs and economic growth.

We need that same will and wisdom today to create a new infrastructure – the infrastructure for a Canada of ideas and innovation.

Our fourth principle: We must respond to challenges in our times, as did previous generations of Canadians in theirs. The generation that put in place the physical infrastructure of the postwar economy – the Seaway, the pipelines, the highways, and the generation that followed – creating the social infrastructure of a caring and compassionate Canada. We need that same will and wisdom today to create a new infrastructure – the infrastructure for a Canada of ideas and innovation.

Fifth, the very nature of government itself must change. We must develop a new notion of responsibility. The time is long past when governments can – or should – do everything. We need a new division of labour, a new partnership, a clear vision of what the advantages of each partner are. Responsibility should lie with those who are best able to do the job. And that requires a government that knows where its true potential lies – and what its real limitations are.

There is good news today – and some not so good. The good news is that a strong economic recovery has clearly taken hold. In the last eight months, 327,000 new jobs have been created, 316,000 of which are full time. But that is not good enough. Because looming above it all, there remains the painful reality of 1.4 million unemployed Canadians. Addressing that problem is an essential obligation of government today. It is an acid test of our public policy.

This job crisis is not about recession – not just a familiar swing in the business cycle. This is not a cycle. This is a sea-change in economic behaviour. It is a global epidemic. As we meet, there are almost 35 million unemployed people in the industrialized countries of the OECD. What has happened? Three major things have happened.

The world economy has become truly integrated, truly global. The demise of dictators and the collapse of communism have created a world economy that, for the first time, is fully open.

Trade barriers have been brought down. Communications are instant. Transportation is swift.

Markets never sleep. There are no islands any more. And like it or not, there is no place to hide.

Next, literally billions of people in what we once called ‘The Third World’ are now joining the global economy, almost always on free market principles. That emerging new market is unlike anything the world has ever

known. Finally, there is information technology – exploding, portable, unstoppable. Indeed, in many ways, innovation and ideas are becoming the world's only true hard currency.

All that spells competition. And competition brings opportunity. For those with the right skills, the prospects for success have never been brighter. There are dozens of potential new markets – hundreds of millions of new customers for Canadian goods. Across Canada, companies are penetrating those markets and creating new jobs.

But so too, that same competition brings anxiety to many. It has put pressure on wages.

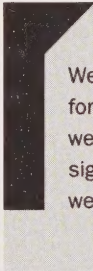
It is forcing old businesses to shed jobs. And it is forcing entire societies to adapt to difficult change. This is not easy. It has shattered lives. And it has shattered our expectations. After all, until recently, we Canadians were accustomed to success.

For three entire decades, after the Second World War, all we knew was high job growth, high productivity growth, high income growth, and low unemployment. We had it too easy for too long and we missed the signals that times were changing.

We ignored the fact that our unemployment rate was rising relentlessly with every recession and staying up. Since the 60s, the average unemployment rate more than doubled, going from 5 per cent 25 years ago, to more than 10 per cent this decade.

Missing signals? We ignored the fact that growth in our economy was slowing, again progressively over the past 20 years. In the 1960s, average annual growth per capita stood at 5.5 per cent. By the 1990s, it had dropped to zero. And finally, we ignored the fact that real incomes were stagnant after the mid-1970s, after nearly 30 years of strong and steady growth.

And as we were missing those signals, what did we do? We borrowed to paper over the problem – borrowing first from ourselves, then from foreigners – and always from the future. It is compelling to note that the last overall public sector surplus recorded in Canada was two decades ago. From 1981 until this year – a mere thirteen years – federal and provincial government debt increased six-fold to almost \$700 billion – now more than \$24,000 for each and every Canadian. For two decades now, we have spent more than we have saved.



We had it too easy
for too long and
we missed the
signals that times
were changing.

The fiscal track we have been on is unsustainable. This is not a question of economic ideology. It is a mathematical reality.

We need to face some hard home truths. We have a financial deficit, but we also have a human deficit. First, our country's skills have slipped. To succeed in a knowledge-based economy, you need knowledge in constant evolution. Second, many of our income support programs have been allowed to become dead ends of dependence rather than roads to recovery.

Third, governments have lost a clear sense of economic leadership – a vision of what their role must be in the modern economy – and where they should leave action to others. Finally, the fiscal track we have been on is unsustainable. This is not a question of economic ideology. It is a mathematical reality.

What do we do about all this? The answer: We must accept the need for real reform. We must decide on a game plan and stick to it.

In our view, there is only one answer to our job dilemma. And that is sustained, substantial, economic growth. Growing economies produce jobs. Economies that aren't growing don't. And the key to growth is productivity. It's as simple as that.

Let me be clear about what I mean. Productivity is not about workers putting in more hours or being bullied by unthinking management. Productivity is about how well ideas, workers, resources and investment are brought together in a country's economy.

Productivity is about ingenuity, about better management, about paying attention to the common-sense of workers. High productivity growth increases incomes. In fact, it's the only way to increase incomes over time. Indeed, productivity growth is the key ingredient of a better standard of living for every Canadian.

To prove that point, look at our history and look at today's reality. The relationship between productivity and employment is compelling. Between 1954 and 1973, productivity growth was high, averaging 2.3 per cent. During those decades, unemployment was relatively low.

But in the decades that followed – from 1974 to 1993 – productivity growth dropped by more than half – to 1.1 per cent. At the same time, average unemployment soared – from 5.2 per cent to 8.9 per cent.

Look at the relationship between productivity and income. In the early 1970s, when productivity growth was strong, the incomes of Canadians were growing strongly too. However, in the later years of that decade, productivity slowed, and income growth began to fall as well. By the 1980s, when productivity growth approached zero, the growth in incomes of Canadians slowed to a virtual halt.

That's why real wages are flat. That's why so many families feel they are not getting ahead anymore. In fact, lack of sufficient productivity has been responsible for almost the entire long-term slowdown in our economy since the early 1970s.

Now, that's not just Canada's story. That's a global story. And the views I have just put forward are part of a strong global consensus. Wherever you look – at the OECD, at the G-7 and elsewhere – the conclusion is the same: policies and practices that drag productivity down ensure higher unemployment and lower income growth.

To turn that around – better productivity is not the enemy of employment, it is our workers' best friend.

How do we improve productivity? The answer is clear. We must improve our skills. We must do better at innovation. We must provide a welcoming climate for investment. We must remove the disincentives we have created for both business and individuals – disincentives that encourage dependence and stand in the way of opportunity. Finally, we must get our fiscal house in order.

There are times in the life of nations when extraordinary opportunities and challenges demand extraordinary responses. We are living in such a time. All of this requires a fundamental redesign of the role of government in the economy – a new architecture for action on jobs, a new framework for growth.

We believe there are five key areas on which we must focus. The first is helping Canadians acquire skills – the skills to get jobs, the skills to keep jobs, the skills to find better jobs. The facts are clear. Over the past two decades, jobs have shrunk by 5.2 per cent for those who have only primary education. But for those with more skills – particularly education beyond high school – jobs have been growing at a strong rate.

All of this requires a fundamental redesign of the role of government in the economy – a new architecture for action on jobs, a new framework for growth. There are five key areas. The first is helping Canadians acquire skills.

Look at the last recession. Between 1990 and 1993, there was a net loss of 190,000 jobs in Canada. But that number hides the real story. For people with high school education or less, 640,000 jobs were lost. But for those with education beyond high school, 450,000 jobs were gained.

Now, no one is saying that every new job in the future will require a Ph.D. About a third can still be filled by those with high school education or less. The point is that for most types of jobs, the clear trend is towards more and better training – whether that training is academic or on the job.

In terms of education and training, the challenge in Canada is not money. International studies show that we spend more on education as a country than just about anyone else. But studies also show that despite that spending we do not get nearly the results we need. For example, at the federal level, we are committed to improving the training the unemployed receive while on UI. Passive support won't solve the problem. Active support is what Canadians need.

The second thrust of our framework is encouraging Canadians to adjust to change. Far too often, as a country, we have done just the opposite. Governments have erected barriers against individuals adjusting. Government have erected barriers against business adjusting too.

These must be brought down. For example, it is our view that protecting and subsidizing business is almost always the wrong way to go.

The OECD agrees. Let me quote from their recent Jobs Study: "Subsidies tend to operate in exactly the opposite way from what is needed: they slow rather than stimulate adjustment; they discourage rather than encourage innovation; and they tend to become permanent."

We are going to change the government's entire approach to subsidies. For example, we will not support new megaprojects. Our decision this summer on oil upgraders proves that point.

Equally, we believe that regional economic assistance should focus on genuine opportunities that have the potential to be self-sustaining.

We intend to concentrate, for example, more on tourism and on the creation of a positive environment for small- and medium-sized business – the multinationals of tomorrow. At the level of individuals, as our social security reform proposals make clear, we also believe there is a need to change unemployment insurance, building on the reforms begun in last February's budget.

The second is encouraging Canadians to adjust to change. Far too often, as a country, we have done just the opposite.

The current system is outdated social policy. While it has worked well for a lot of people, for too many others the UI system does little or nothing for their self-esteem or success. But the current UI system is outdated economic policy too. It encourages chronic and repeat use of the program by business and individuals. It is a barrier that prevents people from adapting to changes that are unavoidable – and opportunities that are present. Therefore, we intend to take measures that will bring UI back closer to what the term says – insurance – and to create programs that foster and improve greater job readiness.

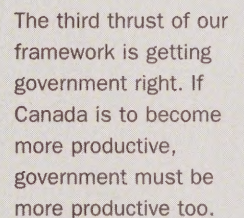
Furthermore, we believe there is nothing more ludicrous than a tax on hiring. But that's what high payroll taxes are. They have grown dramatically over time. They affect lower wage earners much more than those at the high end. We took steps earlier in our mandate to reverse this trend in the case of UI premiums. We would hope to take further steps in the future that will enable us to reverse the need to immediately ratchet up premiums when recession hits – a counterproductive move if there ever was one.

The third thrust of our framework is getting government right. If Canada is to become more productive, government must be more productive too. We need to focus on the essential, not the secondary. We must shift from a posture of trying to fix every problem ourselves to facilitating solutions, in partnership with others. Our attitude here is straightforward. The things that government does must be things that only it can do really well.

That is the fundamental principle behind the Program Review now underway. If government activities don't still serve a significant public purpose, they will be dropped. And for those activities that are important, it will be decided if someone other than the federal government is in a better place to take them on.

That is behind the plans to commercialize current activities, for instance, at Transport.

It is also behind our policy to devolve services to those in the public or private sector who are in the best position to provide them. One additional initiative I must highlight is the necessity to drain the swamp of federal regulations, which cost Canadian business billions of dollars. Of the 1,700 we have looked at, one quarter have been eliminated, another quarter left in place and fully half are either being revised or examined further with a view to change.



The third thrust of our framework is getting government right. If Canada is to become more productive, government must be more productive too.

The fourth thrust of our new economic framework is to provide leadership in the Canadian economy. Government has a clear role in fostering economic growth.

The fourth thrust of our new economic framework is to provide leadership in the Canadian economy. Now, we believe that the primary creator of jobs is the private sector. We believe that, for the most part, the role of government is to stand aside, not stand in the way of business. But that does not mean government has no role. Government has a clear role in fostering economic growth.

Government does have advantages – assets no one else has. One advantage is in gathering and disseminating information and ideas – something that can mean life or death, particularly for smaller firms who do not have the ability to scour the world for technology and new markets.

So too government can play an important role in bringing businesses together, in building linkages – something that again is critical in an economy where new firms are smaller and more specialized than ever.

And government has a role in helping small- and medium-sized business get access to the financing it needs to innovate and succeed. Government has a role in helping small- and medium-sized business get access not simply to technology but to the people who know best how to put that technology to good use. We need to do much better both as a government and a country in harnessing Science and Technology to improve productivity and growth. This is not a secondary issue. In an important way, ideas and their application are the only way in which productivity can grow over time. In today's world, an ignorant economy is a stagnant economy.

Trade is another area where government involvement is essential for success. Canada is an exporting nation today more than ever. But despite its overall size, the small business sector, for instance, accounts for under 10 per cent of the value of our manufactured exports. In fact, only 15 per cent of our manufacturing companies export at all. That simply won't cut it in today's world.

Government has a role in providing information, particularly to small business so that they can exploit market opportunities abroad. And government has a role to play in helping business get access to the export financing they need.

The fifth thrust of our framework provides the lead-in to tomorrow's discussion. It is imperative that we restore to good health the fiscal climate in this country. If we don't do that job, we will fail at everything else. We have created the deficit and debt problem ourselves. The wound is self-inflicted. It must be healed.

The debt is much more than an issue for bankers on Bay Street. It is an issue for every citizen who pays higher taxes to pay the interest on the debt. It is an issue for homeowners whose mortgage payments are high because the debt keeps our interest rates up. It is an issue for unemployed Canadians when high interest and high taxes keep the investment away that would mean new jobs.

It is an issue for every Canadian when deficits and the debt prevent government from doing so many of the productive things a modern, caring and competitive society needs. And it is an issue when in building up a debt we are bankrupting our children.

Today, total government debt in Canada has reached 100 per cent of GDP. The interest alone on that bill last year exceeded \$56 billion a year – nearly \$39 billion of which was paid by the federal government. That is likely to exceed \$44 billion this year. We are now at the point where interest on the debt is growing faster than the economy. We are in hock up to our eyeballs. That can't be sustained. It is unsustainable by the laws of capital markets.

It is unsustainable by the laws of compound interest. Over the next five years, if we were to do nothing and simply let compounding interest payments drive the federal deficit up:

- the federal debt would grow almost 50 per cent to more than \$800 billion, and
- the annual interest payments would rise to about \$64 billion, that's \$20 billion more than the \$44 billion we will be paying this year.

Put that in perspective.

- The potential growth in interest payments alone is more than double what we transfer to the less well-off provinces in equalization payments.
- It is equal to our entire current spending for the elderly.
- It is more than all the revenue from the GST.

The fifth thrust of our framework provides the lead-in to tomorrow's discussion. If we don't do that job, we will fail at everything else.

And that is the effect of compound interest in only five short years. This country is now in a situation where we are constantly trying to walk up an escalator that is going down. The problem is so large that we can no longer rely on growth to get ourselves out of it.

Why?

Because the deficit has become a burden on growth itself. Until that dragon is slain, too much investment will stay away, interest rates will stay up, jobs will be lost and future generations will pay the penalty.

Our ultimate goal is a balanced budget – we must significantly reduce public debt as a percentage of our GDP. We have committed to lower the deficit to 3 per cent of GDP by 1996-97. This is an interim target. Let there be no doubt about it. Nothing – I repeat nothing – is going to make us miss that target.

To sum up Mr. Chairman, these are the five fundamentals of our framework to create jobs from economic growth: helping Canadians acquire skills; encouraging Canadians to adjust to change; getting government right; providing leadership in the economy; and creating a healthy fiscal climate.

Mr. Chairman, the document we are putting forward today is not a list of new programs. It is a framework for our economic future. It is a test we will apply to ourselves. We believe that good jobs will only be created on a sustainable basis if government creates a climate for growth – and that in turn means a focus on productivity.

That is the context, those are the criteria for the budget actions that must follow. There is only one question. If an economic program, new or old, doesn't fit the criteria – should it go forward? Our answer is clear – no! Mr. Chairman, the game is growth. The goal is jobs. And for all of us, there is no more important goal than that.

I now look forward to questions and discussion with this committee on our new framework for economic policy.

Our ultimate goal is a balanced budget – we must significantly reduce public debt as a percentage of our GDP.

Le document que nous déposons aujourd'hui, Monsieur le Président, n'est pas une liste de programmes nouveaux. C'est une stratégie économique pour l'avenir. C'est un critère que nous appliquerons à nos propres programmes. Nous croyons que l'on créera de bons emplois sur une base solide, uniquement si le gouvernement crée un climat de croissance – ce qui veut dire, en bout de ligne, se concentrer sur la productivité.

Voilà le contexte. Voilà les critères qui détermineront les mesures budgétaires à suivre. Une seule question s'impose. Si un programme économique, nouveau ou ancien, ne correspond pas à ces critères, devons-nous le mettre de l'avant? La réponse est claire : non!

J'attends maintenant vos questions et une discussion avec votre Comité sur notre nouveau cadre de politique économique.

■ Les paiements d'intérêt annuels passeraient à environ \$64 milliards c'est-à-dire \$20 milliards de plus que les \$44 milliards que nous paierons cette année.

Mettons ces chiffres en perspective.

■ Cet accroissement en paiements d'intérêt seulement correspond à plus du double des montants que nous transférons aux provinces défavorisées au titre de la péréquation.

■ C'est l'équivalent du total de nos dépenses actuelles pour les personnes âgées.

■ Cela représente plus que les recettes totales tirées de la TPS.

Et encore, nous n'avons indiqué les effets de l'intérêt composé que sur cinq ans seulement. C'est comme si notre pays essayait de monter un escalier roulant qui serait en train de descendre. Le problème est si colossal que nous ne pouvons plus compter sur la croissance économique pour en sortir. Pourquoi?

Parce que le déficit est devenu lui-même un boulet pour la croissance. Tant qu'il n'aura pas été vaincu, trop d'investissements resteront à l'état de projets, les taux d'intérêt demeureront élevés, l'emploi diminuera et les générations futures en paieront le prix.

Notre but ultime est d'équilibrer le budget et de réduire sensiblement la dette publique en pourcentage de notre PIB. Nous nous sommes fixé comme objectif intermédiaire de ramener le déficit à 3 pour cent du PIB d'ici 1996-97. J'aimerais être très clair à ce sujet. Rien, je le répète, rien ne nous fera dévier de notre objectif.

En résumé, cinq éléments fondamentaux composent notre cadre de création d'emplois par la croissance économique : aider les Canadiens et Canadiennes à acquérir des compétences; inciter les Canadiens et Canadiennes à s'adapter au changement; repenser le rôle de l'État; mettre l'économie sur la bonne voie; instaurer un climat financier sain. L'objectif, c'est l'emploi. Le moyen, c'est la croissance. Et c'est le seul moyen.

Notre but ultime est d'équilibrer le budget et de réduire sensiblement la dette publique en pourcentage de notre PIB.

Le cinquième grand élément de notre cadre est absolument essentiel. Si nous n'y parvenons pas, tous nos autres efforts échoueront.

L'État a également un rôle à jouer dans la fourniture d'information, en particulier aux petites entreprises, pour qu'elles puissent exploiter les nouveaux débouchés qui se présentent à l'étranger. L'État a un rôle de chef de file à jouer en aidant les petites entreprises à avoir accès au financement dont elles ont besoin à l'exportation.

Le cinquième grand élément de notre cadre est absolument essentiel. Nous devons impérativement instaurer un climat financier sain dans ce pays. Si nous n'y parvenons pas, tous nos autres efforts échoueront. Nous avons nous-mêmes créé le problème du déficit et de la dette publique. Nous nous sommes infligés cette blessure. Nous devons entamer le processus de guérison.

La dette n'est pas l'affaire uniquement des banquiers de Bay Street. C'est l'affaire de tous les citoyens qui doivent verser des impôts plus élevés pour payer l'intérêt de la dette. C'est l'affaire des propriétaires dont les paiements hypothécaires sont élevés à cause de l'effet de la dette sur les taux d'intérêt. C'est l'affaire des chômeurs canadiens, lorsque les taux d'intérêt et les impôts élevés éloignent les investissements qui se traduiraient par la création d'emplois.

C'est l'affaire de chaque Canadien et Canadienne lorsque le déficit et la dette empêchent le gouvernement de se livrer à toutes les activités productives dont une société moderne, compétissante et concurrentielle a besoin. C'est également notre affaire lorsque nous hypothéquons l'avenir de nos enfants en laissant la dette s'accumuler.

La dette totale du secteur public au Canada a maintenant atteint 100 pour cent du PIB. À eux seuls, les intérêts sur cette dette ont dépassé \$56 milliards l'an dernier dont près de \$39 milliards ont été payés par le gouvernement fédéral. Cette somme risque de dépasser \$44 milliards cette année. Nous en sommes arrivés au point où l'intérêt de la dette augmente plus vite que l'économie. Nous sommes endettés par-dessus la tête. Ça ne peut plus durer. La situation est insoutenable d'après les lois des marchés de capitaux. Elle est insoutenable d'après les lois de l'intérêt composé.

Au cours des cinq prochaines années, si nous ne faisons rien et laissons les paiements d'intérêt composé gonfler le déficit fédéral :

■ la dette fédérale augmenterait de près de 50 pour cent pour dépasser les \$800 milliards et

canadiennes des milliards de dollars. Parmi les 1,700 que nous avons déjà étudiés, un quart a été éliminé, un autre quart maintenu et la moitié sont soit revus, soit soumis à un examen plus approfondi en vue de les modifier.

Le quatrième grand élément de notre nouveau cadre économique consiste à mettre l'économie sur la bonne voie. Nous sommes persuadés que la principale source de création d'emplois est le secteur privé. Nous croyons que le rôle de l'Etat consiste principalement à se tenir à l'écart, et non dans le chemin de l'entreprise privée. Cela ne signifie pas, toutefois, que l'Etat n'a aucun rôle à jouer. L'Etat a de toute évidence un rôle à jouer dans la promotion de la croissance économique.

Le gouvernement a certains avantages, certains atouts que personne d'autre ne possède. L'un de ces avantages réside dans la cueillette et la diffusion de l'information et des idées, des éléments qui peuvent être vitaux, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, qui n'ont pas les moyens de se tenir au courant de toutes les nouvelles technologies et des nouveaux marchés dans le monde.

Le gouvernement peut aussi jouer un rôle important en favorisant les réseaux ou les liens entre les entreprises, un élément vital, lui aussi, dans une économie où les nouvelles entreprises sont plus petites et plus spécialisées que jamais.

L'Etat a un rôle à jouer en aidant les PME à avoir accès au financement dont elles ont besoin pour innover et prospérer. L'Etat a un rôle à jouer en aidant les PME à avoir accès, non seulement à la technologie, mais aussi aux gens qui savent l'utiliser à bon escient. Nous devons, en tant que gouvernement et en tant que pays, tirer meilleur profit des sciences et de la technologie afin d'améliorer la productivité et la croissance. Il ne s'agit pas d'une question secondaire. Fondamentalement, ce sont les idées et leurs applications, et elles seules, qui permettent d'accroître la productivité à long terme. Dans le monde d'aujourd'hui, une économie d'ignorance est une économie condamnée à la stagnation.

Le commerce extérieur est un autre domaine dans lequel l'Etat doit montrer la voie à suivre. Le Canada, plus que jamais, est un pays exportateur. Pourtant, malgré son importance globale dans l'économie, le secteur des petites entreprises représente moins de 10 pour cent de la valeur de nos exportations de produits manufacturés. En fait, seulement 15 pour cent de nos entreprises manufacturières vendent à l'étranger. Cela est tout simplement insuffisant dans le monde d'aujourd'hui.

rien pour leur réussite ou leur estime de soi. Le régime actuel relève aussi particuliers à recourir de manière chronique et répétée au programme. Il empêche les gens de s'adapter à des changements incontrournables et aux possibilités qui se présentent. Par conséquent, nous avons l'intention de prendre des mesures qui feront de l'assurance-chômage ce que son nom indique, un programme d'assurance, et d'adopter des dispositions qui pour-

ront favoriser l'aptitude à l'emploi.

Nous estimons en outre qu'il n'y a rien de pire qu'une taxe sur l'employabilité. Or, c'est exactement ce que sont les charges sociales. Elles ont considérablement augmenté au fil des ans. Elles touchent les petits salariés beaucoup plus que les personnes à revenu élevé. Nous avons pris des mesures au début de notre mandat pour renverser cette tendance dans le cas des prestations d'assurance-chômage. Nous espérons prendre d'autres mesures dans l'avenir pour nous permettre d'éliminer le besoin de recourir à des prestations dès que la récession frappe — une démarche des plus néfastes, s'il en est.

Le troisième grand élément de notre cadre consiste à repenser le rôle de l'État. Si le Canada veut devenir plus productif, il faut que l'État le soit de l'État. Nous devons nous concentrer sur l'essentiel et non sur l'accessoire. Nous devons cesser de chercher à régler tous les problèmes nous-mêmes et nous efforcer plutôt de faciliter des solutions, en partenariat avec les autres intervenants. Notre attitude est très simple à cet égard. Ce que le gouvernement fait, il doit savoir le faire vraiment bien.

Tel est le principe fondamental qui inspire l'examen des programmes en cours à l'heure actuelle. Si certaines activités gouvernementales ne répondent plus à l'intérêt public, elles seront abandonnées. Et en ce qui concerne les activités jugées importantes, nous déterminerons si un intervenant autre que le gouvernement fédéral pourrait être mieux placé pour les assumer.

Le même principe motive les plans de commercialisation des activités actuelles à Transports Canada. Il inspire notre politique de dévolution des services à ceux qui, dans le secteur public ou privé, sont les mieux placés pour les fournir. Une autre initiative que je dois souligner est la nécessité de faire le ménage des règlements fédéraux, qui coûtent aux entreprises

Le troisième grand
élément de notre
cadre consiste à
repenser le rôle de
l'État. Si le Canada
veut devenir plus
productif, il faut que
l'État le soit aussi.

En ce qui concerne l'éducation et la formation, le problème au Canada ne tient pas à un manque d'argent. Des études internationales révèlent que nous dépensons plus dans le domaine de l'éducation que bien des pays. Cependant, les études révèlent aussi que, malgré l'importance de nos dépenses, nous sommes loin d'atteindre les résultats dont nous avons besoin. Par exemple, au fédéral, il nous faut améliorer la formation des chômeurs pendant qu'ils retirent des prestations d'assurance-chômage. Un soutien passif ne réglera rien. Il faut offrir aux Canadiens et Canadiennes une aide active. Le deuxième grand élément de notre cadre consiste à inciter les Canadiens et Canadiennes à s'adapter au changement. Trop souvent, en tant que pays, nous avons agi à l'inverse. Les gouvernements ont dressé des barrières qui font obstacle aux efforts d'adaptation des individus. Les gouvernements ont dressé des barrières qui font également obstacle aux efforts d'adaptation des entreprises. Ces barrières doivent être démantelées. Par exemple, nous sommes d'avis que la protection et les subventions accordées aux entreprises constituent presque toujours la mauvaise solution. L'OCDE est du même avis, et j'aimerais citer l'étude qu'elle a publiée récemment : « Ces subventions ont tendance à agir exactement dans le sens contraire de ce qu'il faudrait : elles ralentissent l'ajustement au lieu de le stimuler, elles découragent l'innovation au lieu de l'encourager et elles tendent à devenir permanentes. »

Nous allons changer toute notre approche en matière de subventions. Par exemple, nous n'appuierons pas de nouveaux mégaprojets. La décision que nous avons prise cet été au sujet des usines de valorisation du pétrole en est la preuve. Nous croyons également que l'aide économique régionale devrait privilégier les domaines réellement prometteurs, ceux qui ont de fortes chances de se révéler viables.

Nous avons l'intention de concentrer nos efforts par exemple sur le tourisme et sur l'instauration d'un climat favorable aux PME, les multinationales de demain. Au niveau des individus, comme le montre bien notre effort de refonte de la sécurité sociale, nous croyons aussi qu'il est nécessaire de modifier l'assurance-chômage, en nous appuyant sur les réformes amorcées dans le budget de février dernier.

Le système actuel d'assurance-chômage relève d'une politique sociale dépassée. Pour de nombreuses personnes, le système actuel semble répondre à leurs besoins. Par contre, pour beaucoup d'autres, il ne fait à peu près

Le deuxième
 consiste à inciter
 les Canadiens et
 Canadiennes à
 s'adapter au
 changement. Trop
 souvent, en tant
 que pays, nous avons
 agi à l'inverse.

Autrement dit, l'amélioration de la productivité n'est pas l'ennemie de l'emploi, bien au contraire, c'est la meilleure alliée de nos travailleurs.

Mais comment peut-on améliorer la productivité? La réponse est claire. En améliorant nos compétences. En incitant l'innovation. En offrant un climat favorable aux investissements. En éliminant la dépendance financière des entreprises et des individus face à l'État, dépendance qui les empêche d'exploiter à fond leurs possibilités. Et finalement, en remettant de l'ordre dans nos finances publiques.

Il existe, dans la vie des nations, des époques charnières, où les extraordinaires défis et possibilités appellent des réponses du même calibre. Nous vivons, en ce moment, une telle époque. Tout cela exige une restructuration fondamentale du rôle de l'État dans l'économie, une nouvelle architecture qui nous permette d'agir dans le domaine de l'emploi, un nouveau cadre de croissance.

Il y a, selon nous, cinq domaines d'action prioritaires. Il faut d'abord aider les Canadiens à acquérir les compétences qui leur permettront d'obtenir des emplois, de garder leur poste, de trouver un meilleur travail. Les faits sont éloquentes. Au cours des vingt dernières années, le nombre d'emplois a diminué de 5,2 pour cent pour ceux qui ont fait uniquement des études primaires. Par contre, pour les personnes plus qualifiées, en particulier celles qui ont poursuivi leurs études au-delà du secondaire, l'emploi a enregistré une croissance rapide.

Examinons la dernière récession. Entre 1990 et 1993, les pertes nettes d'emplois se sont chiffrées à 190,000 au Canada. Cependant, ce chiffre masque la réalité. Pour les personnes n'ayant fait que leur secondaire ou moins, 640,000 emplois ont été perdus. Par contre, pour les personnes ayant poursuivi leurs études après le secondaire, 450,000 emplois ont été créés en termes nets.

Evidemment, cela ne veut pas dire qu'il faudra à l'avenir un doctorat pour occuper un nouvel emploi. En fait, à peu près un tiers des emplois actuels peuvent être exercés par des personnes ayant fait leur secondaire ou des études moins poussées. Ce qu'il faut retenir, c'est que pour la plupart des catégories d'emplois, la tendance est très nettement à la prolongation et à l'amélioration de la formation, qu'il s'agisse d'études proprement dites ou de formation en cours d'emploi.

Tout cela exige
une restructuration
fondamentale du
rôle de l'État dans
l'économie, une
nouvelle architecture
qui nous permette
d'agir dans le
domaine de l'emploi,
un nouveau cadre de
croissance. Il y a cinq
domaines d'action
prioritaires. Il faut
d'abord aider les
Canadiens à acquérir
des compétences.

J'aimerais être sûr de bien me faire comprendre. Il ne s'agit pas de faire travailler les employés plus longtemps ou de laisser les patrons leur mener la vie dure. La productivité, c'est l'efficacité avec laquelle les idées, les travailleurs, les matières premières et les capitaux sont combinés dans l'économie.

La productivité est synonyme d'ingéniosité, d'amélioration des méthodes de gestion, d'attention portée aux suggestions des travailleurs. Une forte croissance de la productivité entraîne, à terme, une croissance plus rapide des revenus. En fait, c'est la seule façon d'accroître les revenus à long terme. C'est indéniable, la croissance de la productivité est la pierre angulaire d'un meilleur niveau de vie pour tous les Canadiens et Canadiennes. Pour en avoir la preuve, examinons le passé et examinons la situation actuelle. Le rapport qui existe entre la productivité et l'emploi est frappant. Entre 1954 et 1973, la productivité augmentait à un rythme rapide, de 2,3 pour cent en moyenne par année. Pendant cette période, le chômage était relativement faible. Au cours des décennies qui ont suivi de 1974 à 1993, la croissance de la productivité a diminué de plus de moitié, tombant à 1,1 pour cent. Simultanément, le taux moyen de chômage a grimpé en flèche, passant de 5,2 à 8,9 pour cent.

Regardez maintenant le rapport qui existe entre la productivité et les revenus. Au début des années 70, quand la croissance de la productivité était forte, les revenus des Canadiens enregistrèrent eux aussi une vigoureuse croissance. Par contre, pendant la deuxième moitié de la décennie, la productivité a commencé à ralentir, tandis que la croissance des revenus se mettait également à fléchir. Et dans les années 80, lorsque la croissance de la productivité est devenue à peu près nulle, les revenus des Canadiens ont à peu près cessé d'augmenter.

Voilà pourquoi les salaires réels stagnent. Voilà pourquoi autant de familles ont l'impression que leur sort ne s'améliore pas. En fait, c'est une productivité insuffisante qui explique presque en totalité le ralentissement à long terme de notre économie depuis le début des années 70.

Mais le phénomène n'est pas particulier au Canada. Tous les pays en sont victimes. Et les remarques que je viens de formuler font l'objet d'un consensus général dans le monde. Où que vous tourniez les yeux, vers l'OCDE, vers le G-7, ou ailleurs, la conclusion est la même : les politiques et les pratiques qui freinent la croissance de la productivité garantissent une augmentation du chômage et un ralentissement de la croissance des revenus.

Signaux mal reçus? Nous n'avons pas voulu voir non plus que la croissance de notre économie ralentissait graduellement depuis les vingt dernières années. Pendant les années 60, la croissance moyenne par habitant s'établissait à 5,5 pour cent. Dans les années 90, elle était tombée à zéro. Et finalement, nous n'avons pas voulu voir que les revenus réels stagnaient depuis le milieu des années 70, après trente ans ou presque de croissance rapide et continue.

Et alors que nous ignorions les signaux d'alarme, qu'avons-nous fait? Nous nous sommes mis à emprunter pour éviter de voir le problème en face, à emprunter d'abord chez nous, puis à l'étranger et toujours en hypothéquant l'avenir. Il est symptomatique que le dernier excédent global dans le secteur public, au Canada, ait été enregistré il y a vingt ans. De 1981 à cette année en l'espace de 13 ans seulement, la dette fédérale et provinciale a été multipliée par six pour atteindre près de \$700 milliards ce qui représente maintenant plus de \$24,000 par Canadien et Canadienne. Pendant les vingt dernières années, nous avons dépensé plus que nous

Nous devons faire face à quelques dures vérités. Nous avons un déficit financier, mais nous avons aussi un déficit humain. Premièrement, les compétences au pays se sont détériorées. Pour réussir dans une économie fondée sur le savoir, nos connaissances doivent évoluer constamment. Deuxièmement, plusieurs de nos programmes de soutien du revenu sont devenus des culs-de-sac, menant à la dépendance, plutôt qu'à la reprise en charge. Troisièmement, les gouvernements ont perdu de vue la notion de direction, le rôle qu'ils doivent jouer dans l'économie moderne, et celui qu'ils devraient laisser aux autres. Enfin, nous devons réaliser que la dégradation des finances publiques est devenue insoutenable. Ce n'est pas un problème idéologique. C'est une simple réalité mathématique.

Que devons-nous faire de tout ça? La réponse : nous devons admettre la nécessité d'une réforme en profondeur. Nous devons élaborer un plan d'action et le suivre à la lettre. À notre avis, il n'existe qu'une réponse au dilemme de l'emploi. Et c'est une croissance économique appréciable et soutenue. Les économies en croissance créent des emplois. Les économies qui stagnent n'en créent pas. Et la condition essentielle à la croissance, c'est la productivité. C'est aussi simple que cela.

La dégradation des
finances publiques est
devenue insoutenable.
Ce n'est pas un
problème idéologique.
C'est une simple
réalité mathématique.

économie mondiale qui, pour la première fois, est entièrement ouverte. Les barrières commerciales ont été abaissées. Les communications sont instantanées. Les transports n'ont jamais été plus rapides. Les marchés sont actifs 24 heures sur 24. Il n'y a plus d'endroit où s'isoler. Et que cela plaise ou non, il n'y a plus de refuge nulle part.

Ensuite, des milliards de personnes, littéralement, dans ce que nous appelions naguère le «Tiers Monde», sont en train de se convertir à l'économie de marché moderne, presque toujours sur des principes de marché libre. Ce nouveau marché en émergence ne ressemble à rien de ce que le monde a connu jusqu'ici.

Il y a enfin la technologie de l'information qui connaît une expansion accélérée et absolument irrésistible. L'innovation, le savoir, les idées sont en train de s'imposer comme la seule véritable «monnaie forte» dans le monde. Tout cela est synonyme de concurrence. Et la concurrence est source de possibilités nouvelles.

Pour ceux et celles qui possèdent les compétences appropriées, les perspectives de réussite n'ont jamais été plus prometteuses. On compte par douzaines les nouveaux marchés potentiels des centaines de millions de nouveaux acheteurs pour les biens et services canadiens. D'un bout à l'autre du pays, les entreprises s'attaquent à ces marchés et créent de nouveaux emplois.

Mais en même temps, cette concurrence est une source d'inquiétude pour beaucoup. Elle exerce des pressions à la baisse sur les salaires. Elle oblige les entreprises des vieux secteurs à supprimer des emplois. Et elle oblige des sociétés entières à s'adapter à des changements difficiles. La concurrence a bouleversé nos vies et nos propres attentes. Jusqu'à tout récemment, nous, Canadiens et Canadiennes, étions habitués à la réussite. Pendant trente bonnes années, depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, nous n'avons connu qu'une forte croissance de l'emploi, une forte croissance de la productivité, une forte croissance des revenus et un faible taux de chômage. Nous avons été trop gâtés pendant trop longtemps et nous n'avons pas remarqué que les temps changeaient.

Nous n'avons pas voulu voir que le taux de chômage augmentait à chaque récession et demeurait chaque fois à un nouveau palier plus élevé que le précédent. Depuis les années 60, le taux moyen de chômage a plus que doublé, passant de 5 pour cent, il y a 25 ans, à plus de 10 pour cent au cours de la présente décennie.

Nous avons été
trop gâtés pendant
trop longtemps et
nous n'avons pas
remarqué que les
temps changeaient.

Notre génération doit démontrer la même volonté, la même sagesse pour créer une nouvelle infrastructure : une infrastructure basée sur le savoir et l'innovation.

Monsieur le Président, ces principes sont fondamentaux. L'emploi, la croissance et la responsabilité économique : voilà nos objectifs.

Notre quatrième principe : nous devons relever les défis d'aujourd'hui, comme les générations précédentes l'ont fait à leur époque : comme celle qui a mis en place l'infrastructure matérielle de l'après-guerre – la Voie maritime, les pipe-lines, le réseau routier, et comme la génération suivante, qui a créé l'infrastructure sociale d'un Canada attentif aux besoins de ses citoyens. Notre génération doit démontrer la même volonté, la même sagesse pour créer une nouvelle infrastructure : une infrastructure basée sur le savoir et l'innovation.

Et cinquièmement, la nature même du gouvernement doit changer. Nous devons développer une nouvelle conception des responsabilités. L'époque où les gouvernements pouvaient – ou devaient tout faire est bel et bien révolue. Nous avons besoin d'une nouvelle division du travail, d'un nouveau partenariat, d'une connaissance éclairée des avantages de chacun des partenaires. La responsabilité devrait incomber à ceux et celles qui sont les plus aptes à accomplir le travail. Pour y parvenir, il faut que le gouvernement sache reconnaître ses capacités réelles autant que ses limites.

Nous avons aujourd'hui de bonnes nouvelles et d'autres qui sont plutôt mauvaises.

La bonne nouvelle, c'est que la reprise économique est bien enclenchée. Durant les huit derniers mois, 327,000 emplois ont été créés, dont 316,000 à temps plein. Cette nouvelle n'est toutefois pas suffisante. En effet, la reprise économique est assombrie par une réalité déplorable, celle de 1,4 million de chômeurs. Le gouvernement a l'obligation de s'attaquer à ce problème dès maintenant. Il s'agit d'une évaluation sévère de la politique publique au Canada.

La crise de l'emploi n'est pas synonyme de récession et n'est pas une de ces fluctuations du cycle économique auxquelles nous sommes habitués. Il ne s'agit pas ici d'un phénomène cyclique, mais d'un changement en profondeur de notre comportement en matière économique. Cette crise affecte la planète entière. En ce moment même, il y a près de 35 millions de personnes sans emploi dans les pays industrialisés de l'OCDE.

Que s'est-il produit? Trois grands phénomènes nouveaux se sont produits. L'économie est devenue vraiment intégrée à l'échelle mondiale. La chute des dictatures et l'effondrement du communisme ont créé une

En février dernier, lorsque nous avons présenté notre premier budget, notre gouvernement a pris envers les Canadiens un engagement d'ouverture permanente du processus budgétaire. Notre rencontre d'aujourd'hui et le dialogue national qui suivra, découlent de cet engagement.

Nous avons également pris un autre engagement. Nous avons déclaré que le budget de février constituait la première phase d'un processus en deux étapes. La seconde consiste à repenser entièrement le rôle de l'État dans l'économie. Mon exposé d'aujourd'hui fait également partie de ce processus.

Plus précisément, je présenterai demain à votre Comité une mise à jour des perspectives économiques et financières du Canada. Cette présentation n'est pas un budget. Celui-ci viendra plus tard l'an prochain. Ceci étant dit, la présentation de demain est intégrée dans un tableau beaucoup plus large de la situation, qui remplace dans un contexte plus général les défis économiques que doit relever le Canada. C'est ce tableau que j'aimerais vous présenter ce matin.

Le document d'aujourd'hui propose un nouveau cadre de la politique économique. J'aimerais préciser qu'il ne s'agit pas d'une liste de nouveaux programmes. Ce document est un énoncé de nos objectifs, de notre philosophie économique. Chacune de nos décisions budgétaires sera compatible avec ce cadre de référence.

J'aimerais tout d'abord exposer nos principes premiers. Premièrement, notre gouvernement a un objectif primordial. Il s'agit de l'emploi et de la croissance économique. Deuxièmement, nous croyons qu'une bonne politique économique et une bonne politique sociale ne font qu'un. Si l'on va vraiment au fond des choses, une bonne politique sociale commence par un bon emploi. Troisièmement, un pays qui veut continuer de répondre aux besoins de ses citoyens, doit être un pays qui paie ses factures.

Un nouveau cadre de la politique économique

Exposé de
l'honorable Paul Martin, c.p., député

au Comité permanent des finances
de la chambre des communes

le 17 octobre 1994